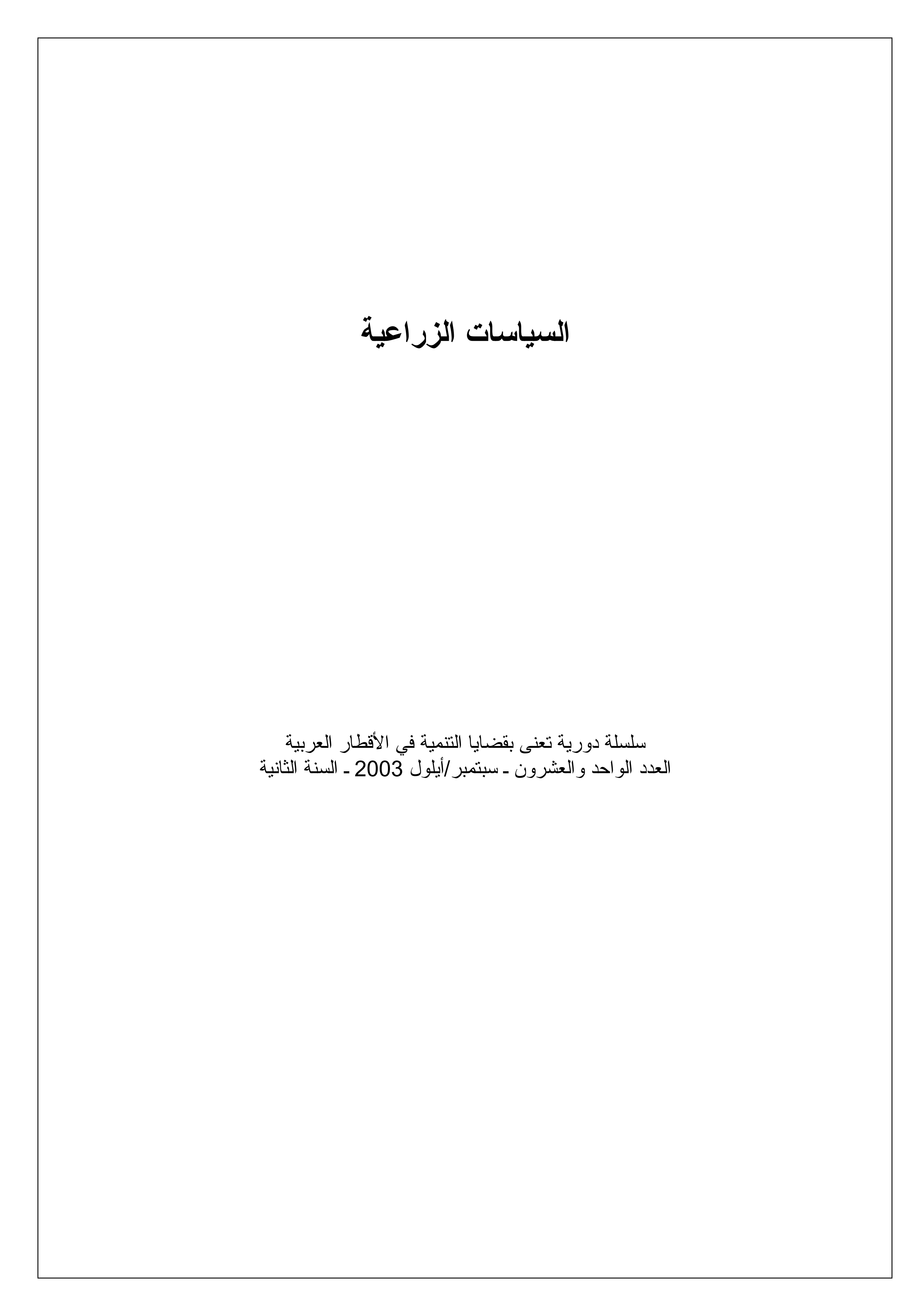


السياسات الزراعية

سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الأقطار العربية
العدد الواحد والعشرون - سبتمبر/أيلول 2003 - السنة الثانية

تقديــــم

إن إتاحة أكبر قدر من المعلومات والمعارف لأوسع شريحة من أفراد المجتمع، يعتبر شرطا أساسياً لجعل التنمية قضية وطنية يشارك فيها كافة أفراد وشرائح المجتمع وليس الدولة أو النخبة فقط. وكذلك لجعلها نشاطاً قائماً على المشاركة والشفافية وخاضعاً للتقييم وللمساءلة.

وتأتي سلسلة ***"جسر التنمية"*** في سياق حرص المعهد العربي للتخطيط بالكويت على توفير مادة مبسطة قدر المستطاع للقضايا المتعلقة بسياسات التنمية ونظرياتها وأدوات تحليلها بما يساعد على توسيع دائرة المشاركين في الحوار الواجب إثارته حول تلك القضايا حيث يرى المعهد أن المشاركة في وضع خطط التنمية وتنفيذها وتقييمها من قبل القطاع الخاص وهيئات المجتمع المدني المختلفة، تلعب دوراً مهماً في بلورة نموذج ومنهج عربي للتنمية يستند إلى خصوصية الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمؤسسية العربية، مع الاستفادة دائماً من التوجهات الدولية وتجارب الآخرين.

والله الموفق لما فيه التقدم والإزدهار لأمتنا العربية،،،

د. عيسى محمد الغزالي
مدير عام المعهد العربي للتخطيط بالكويت

المحتويات

السياسات الزراعية

إعداد إ. صالح العصفور

مقدمة:

بالرغم من انخفاض الاهتمام بقطاع الزراعة في الدول النامية في الستينات والسبعينات من القرن الماضي نتيجة توجه الكثير من هذه الدول إلى التصنيع كأداة رئيسية للتنمية، إلاّ أن التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العديد من الدول العربية لازالت تعتمد بشكل كبير على القطاع الزراعي، حيث يسهم هذا القطاع في توفير المنتجات الغذائية والمدخلات الوسيطة للعديد من الصناعات التحويلية وهو ما يسمى بمساهمة الناتج، كما يوفر القطاع الزراعي فرص العمل والمعيشة لنسبة كبيرة من السكان بشكل مباشر أو غير مباشر، إذ تبلغ نسبة المشتغلين بالزراعة حوالي 30% من إجمالي حجم القوى العاملة الكلية في الدول العربية. كما يسهم القطاع الزراعي في توفير النقد الأجنبي من خلال عائد الصادرات من السلع الزراعية أو من خلال توفير سلع زراعية منتجة محلياً، مما يحد من حجم الواردات من الغذاء، وهو ما يدعم بالتالي تمويل برامج التنمية. ويوفر القطاع الزراعي أيضا سوقاً للسلع الصناعية المنتجة محلياً، وهو ما يطلق عليه مساهمة السوق.

لكن رغم أهمية القطاع الزراعي في الهيكل الاقتصادي لعدد كبير من الدول العربية ورغم التحسن النسبي الذي شهده خلال عقد التسعينات، إلا أن مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية ككل لا زال بحدود 11%، كما أن هيكل هذا القطاع وخصائصه تجعله غير قادر على تلبية الاحتياجات الغذائية المتزايدة للسكان، والناتجة عن زيادة أعدادهم ودخولهم. وقد أدى هذا القصور إلى تفاقم مشكلة العجز الغذائي حيث وصل حجم الفجوة الغذائية إلى حوالي 13.41 مليار دولار في عام 1998 مقارنة بنحو 11.7 مليار دولار في عام 1991.

لا تنحصر مشاكل الزراعة العربية بنقص الموارد فقط، وإنما ترتبط بكفاءة استغلال المتوفر منها. وهناك العديد من المعوقات التي تعترض مسيرة القطاع الزراعي، منها ما هو اقتصادي كالاختلالات في أسواق المنتجات الزراعية ومستلزمات الانتاج، الناتجة عن احتكار الإنتاج والتوزيع، أو عن تدخل الدولة من خلال تسعير المنتجات وتحديد أسعار الصرف وفرض الضرائب ما أدى إلى العزوف عن الاستثمار في القطاع الزراعي، خاصة في ظل ضعف حوافز الاستثمار في هذا القطاع.

> لا تزيد مساهمة القطاع الزراعي العربي في الناتج المحلي الإجمالي عن 11% لكن عدد العاملين فيه يتجاوز 30% من إجمالي العمالة.

من المعوقات أيضا ما هو مؤسسي كانخفاض انخفاض الإنفاق والاستثمار في المجالات المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي في الدول العربية، وبالتالي بقاء القطاع الزراعي أسير الطرق التقليدية منخفضة الإنتاجية. وكذلك انخفاض كفاءة مؤسسات الإرشاد الزراعي. ويعاني القطاع الزراعي العربي أيضا معوقات طبيعية مثل ملوحة التربة وقلة خصوبتها والتصحر ووعورة التضاريس. إضافة إلى الاعتماد الكبير على الري المطري وقلة سقوط الأمطار، ما أدى في عام 1997 تقليصاً مثلا الذي شهد انخفاض معدل هطول الأمطار إلى تراجع المساحة المحصولية بنسبة 12.4%.

إن هذه المصاعب والمعوقات التي تعترض مسيرة التنمية الزراعية، وما استجد من تحديات حديثة تواجه هذا القطاع يتمثل بعضها ببرامج الإصلاح الهيكلي وما تحتاجه من آليات ومالها من تبعات وآثار اقتصادية، تعكس مدى الحاجة الملحة لدراسة السياسات الزراعية والاقتصادية ذات التأثير على الإنتاج والتوزيع والاستهلاك.

أولا ـ السياسات الزراعية نظرة شمولية:

يختلف محتوى السياسات الزراعية من دولة إلى أخرى مما يؤدي إلى اختلاف أداء القطاع الزراعي. ونظراً لغياب التفاصيل التشريعية للخطط القطرية في الكثير من الدول العربية، فإنه يصعب تحديد مفهوم السياسة الزراعية من حيث احتوائها على أهداف ووسائل أو أدوات محددة لتحقيقها, لذلك فإنه في كثير من الأحيان يستدل على الأهداف والوسائل التنفيذية للسياسات الزراعية من المؤشرات الاقتصادية المتعلقة بالنشاط الزراعي وما يتاح من خطط نظرية.

وبالرغم من اختلاف السياسات الزراعية من دولة لأخرى، إلا أنها تندرج في إطار الحزم التالية:

- سياسة توفير الغذاء ونمط الحيازة الزراعية أو ما يطلق عليها سياسة الإنتاج والتراكيب المحصولية والأنماط الزراعية.
- السياسات التمويلية والاستثمارية.
- سياسات التخزين.
- سياسات التسعير.
- سياسات التسويق.
- سياسات التجارة الخارجية للسلع الزراعية.

المقومات الرئيسية للقطاع الزراعي العربي

	1990	1998	1999	2000
الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية (مليار دولار)	477.4	586.5	629.5	709.0
الناتج الزراعي العربي (مليار دولار)	58.3	81.0	80.4	80.3
مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي %	12.2	13.8	12.8	11.3
نصيب الفرد من الناتج الزراعي (بالدولار)	233	315	305	298
نسبة العمالة الزراعية لمجموع العمالة %	-	32.7	30.6	
المساحة الزراعية الكلية (ألف هكتار)	58,942	66,882	67,131	70,023
الأراضي الموسمية (ألف هكتار)	53,310	60,145	60,170	62,941
الزراعة المطرية (ألف هكتار)	35,037	34,400	33,009	33,255
الزراعة المروية (ألف هكتار)	8,998	10,663	10,330	11,063
الأراضي المتروكة (ألف هكتار)	9,275	15,082	16,831	18,623

المصدر: التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2001.

ثانيا ـ سياسة توفير الغذاء:

ترتبط سياسات توفير الغذاء بكافة السياسات الزراعية والاقتصادية، كما أنها انعكاس لدرجة نجاح تلك السياسات. وبالنظر إلى عدم وضوح أهداف محددة للسياسات في غالبية الدول العربية، فإنه عادة ما يتم الاستدلال على نتائجها من خلال استعراض تطور مؤشرات المكونات الغذائية للفرد العربي ونسب الاكتفاء الذاتي منها.

وبخصوص مستوى الغذاء، فإن المتوسط العالمي لاحتياجات الفرد من السعرات الحرارية في اليوم يقدر بحوالي 2400-2500 سعر حراري، أما احتياجاته من البروتين فتقدر بحوالي 56-65 غرام بروتين يوميا. وتفيد الدراسات أن سكان الدول العربية (ما عدا جيبوتي والصومال وموريتانيا والسودان) يحصلون على احتياجاتهم من الطاقة والبروتين، بل يحصل سكان بعض الدول على أكثر بكثير من احتياجاتهم كما هو الحال في كل من ليبيا وقطر والكويت ومصر وسوريا والإمارات العربية المتحدة. ويبلغ متوسط ما يحصل عليه الفرد في الدول العربية (بمجموعها) حوالي 2706 سعر حراري في اليوم، وكذلك على حوالي 73 غرام من البروتين يومياً.

أما في ما يتعلق بنسبة مساهمة الحبوب في الطاقة التي يحصل عليها الفرد فإنه يتضح أن نسبة مساهمتها الطاقة قد انخفضت خلال العقود الأخيرة من القرن الماضي في بعض الدول العربية مثل تونس والجزائر والسعودية وسوريا والكويت ما يعني أن مستوى الغذاء قد تحسن نسبياً، بينما ارتفعت هذه النسبة في دول أخرى مثل البحرين وعمان ولبنان وليبيا. وقد انخفضت نسبة مساهمة الحبوب في الطاقة على مستوى العالم العربي من حوالي 66% في فترة السبعينات إلى 61% في فترة الثمانينات. في حين ارتفعت نسبة مساهمة البروتين الحيواني من جملة ما يحصل عليه الفرد من بروتين من حوالي 17% في الفترة الأولى إلى 20% في الفترة الثانية، مع العلم أن هذه النسبة قد بلغت على مستوى العالم 35%.

أما بالنسبة إلى الاكتفاء الذاتي من الطاقة، فتشير الدراسات إلى أن هذه النسبة قد انخفضت في فترة التسعينات بالرغم من زيادة الانتاج المحلي من مصادر الطاقة الغذائية. وأصبح العالم العربي أكثر اعتماداً على الخارج في سد حاجته الغذائية ما عدا تونس وسوريا والمغرب، كما انخفضت نسبة الاكتفاء الذاتي من البروتين في كل الدول العربية ما عدا سوريا ولبنان.

وتشير الدراسات إلى انه بالرغم من زيادة مستويات الاكتفاء الذاتي من بعض السلع الغذائية، إلا أن قيمة الفجوة الغذائية لعام 1998 لأهم السلع الغذائية قدرت بنحو 13 مليار دولار بعد أن كانت لا تزيد عن 600 مليون دولار في مطلع السبعينات. وقد مثلت الحبوب حوالي 48% من قيمة الفجوة الغذائية لعام 1998، ويمثل القمح منها حوالي 56% وحوالي 27% من قيمة الفجوة الغذائية الإجمالية.

من هنا، تولي الدول والمنظمات المحلية والإقليمية والعالمية أهمية كبيرة لتحقيق الأمن الغذائي، حيث يرى (Calon، 1990) أن الأمن الغذائي مرتبط بالاكتفاء الذاتي ويقاس بمقدرة الأسرة على توفير احتياجاتها الغذائية المستهدفة، وتوفير عوامل الانتاج مثل الأرض والعمل. ويعرف الأمن الغذائي في ثلاث مستويات: العالمي والوطني والفردي، ويعني بذلك توفر الغذاء على كل من هذه المستويات. وتعرفه المنظمة العربية للتنمية الزراعية على أنه " توفير الغذاء بالكمية والنوعية اللازمتين للنشاط والصحة وبصورة مستمرة لكل أفراد الأمة العربية اعتماداً على الانتاج المحلي أولاً وعلى أساس الميزة النسبية لانتاج السلع الغذائية لكل قطر، وإتاحته للمواطنين العرب بالأسعار التي تتناسب مع دخولهم وإمكاناتهم المادية".

تجاوزت القيمة التراكمية للفجوة الغذائية في العالم 100 مليار دولار خلال العقد الماضي، تشكل الحبوب نحو 50% منها.

ثالثا ـ السياسات التمويلية والاستثمارية:

تحتل السياسات التمويلية والاستثمارية دوراً رئيسياً في دعم وتطوير القطاع الزراعي. وقد انعكس اهتمام الدول العربية في القطاع الزراعي من خلال زيادة المخصصات الاستثمارية للقطاع الزراعي في الخطط التنموية على المستوى القطري. وبالرغم من ذلك إلا أن حصة القطاع الزراعي من الاستثمار لا زالت منخفضة مقارنة بالقطاعات الاقتصادية الأخرى، حيث خصص الجزء الأكبر من الاستثمارات لقطاعات التجارة والخدمات والصناعة. وقد قامت الدول العربية منذ عقد السبعينات بإنشاء مؤسسات الإقراض الزراعي، وذلك بهدف تحفيز المؤسسات والأفراد على توجيه جزء من مدخراتهم لتمويل الأنشطة الزراعية في بلدانهم. كما عملت خلال عقد الثمانينات على زيادة مساهماتها في رؤوس أموال هذه المؤسسات.

وينحصر عمل مؤسسات الإقراض الزراعي في بعض الدول العربية، في تقديم القروض بشروط ميسرة. ويتعدى ذلك في دول أخرى ليشمل تقديم الخدمات الزراعية الأخرى وخدمات الإرشاد ومدخلات الإنتاج والتسويق. وتقدم بعض هذه المؤسسات القروض للأفراد والتعاونيات والبعض الآخر للأفراد فقط، وذلك لمختلف أنواع النشاط الزراعي ولفترات قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل. وقد شهدت فترة الثمانينات تزايداً في الطلب على التمويل الزراعي، نظراً للتطوير الذي شهده القطاع في تلك الفترة في معظم الدول العربية.

ومن المفيد الإشارة إلى أن بعض الدول العربية تتوفر لديها موارد طبيعية وبشرية جاهزة لتنمية الزراعة، ولكن تنقصها الموارد المالية، وعلى العكس من ذلك فإن هناك دولاً عربية أخرى تنقصها الموارد الطبيعية والبشرية وتتمتع بالموارد المالية للاستثمار، بمعنى آخر، فإن الدول العربية تتصف بظاهرة اختلال توفر الموارد الرأسمالية، مما يؤدي إلى تباين برامج وأساليب وأهداف السياسات بين هذه الدول.

ويمكن إيجاز مصادر تمويل الاستثمار الزراعي في الدول العربية بما يلي:

- قروض محلية.
- قروض خارجية مباشرة لتمويل الاستثمار الزراعي.
- تمويل ذاتي من قبل الأفراد والمؤسسات.
- قروض مصرفية (سواء من البنوك الزراعية المتخصصة، أو البنوك التجارية).
- صناديق التنمية الزراعية.
- مؤسسات التمويل العربية.

ويمكن التعرف على أنواع السياسات الاستثمارية والاقراضية من واقع تجربة الدول العربية بالإقراض والائتمان، كما يلي:

1. أقطار التخطيط المركزي:
حيث تتولى الحكومة ممثلة بالقطاع العام، توفير الأموال اللازمة للقروض الزراعية وفق الخطة الزراعية المقرة من أجهزة التخطيط المركزية، والتي تتحدد من خلالها كمية الأموال اللازمة للزراعة، والمستلزمات الزراعية اللازمة والأسعار، وأسعار الفائدة، كما تتولى الشركات والمؤسسات العامة مهمة الاستيراد والتوزيع. وقد تحدد هذه الأجهزة كمية الصادرات والموارد اللازمة لتلبية الطلب على العملات الأجنبية اللازمة لتنفيذ الخطة الزراعية. وأمثلة هذه الأقطار سوريا وليبيا.

2. الأقطار ذات الاقتصاد الحر:
تشمل الدول التي تطبق برامج الإصلاح الاقتصادي، والتي يتم بها التمويل والإقراض الزراعي عن طريق المؤسسات المالية الخاصة. وقد أعطيت الصلاحيات الكاملة في مزاولة هذا النشاط وفق معايير السوق. ومن بين هذه الأقطار مصر والمغرب وتونس وموريتانيا والأردن ودول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. وقد اتسم الإقراض والائتمان في هذه الدول بسيطرة القطاع الخاص، مع بقاء القطاع العام ليقوم بتوفير مستلزمات الإنتاج المستوردة من الخارج وتمويل الصادرات وتشجيعها كما في المغرب. وقد اتسم الأداء العام لهذه المجموعة بالاستقرار، حيث زادت حصة الزراعة من إجمالي القروض الممنوحة في كل من مصر والمغرب والأردن. كما استقرت أسعار الفائدة في عام 1994 عند مستويات تتراوح بين 6.5% في الأردن ونحو 18% في موريتانيا. كما انخفضت أسعار الفائدة في مصر من 17% إلى 12.6% لنفس السنة.

وحسب التقرير السنوي للتنمية الزراعية في الوطن العربي لعام 1995، فإنه عند تقييم الأداء المتعلق بتوفير الخدمات الائتمانية والاقراضية للقطاع الزراعي، يتضح أن هناك إيجابيات قد تحققت وتحتاج إلى تدعيم وخصوصاً في ما يتعلق بدور القطاع الخاص في التمويل والإقراض. غير أن أهم المحددات هو توفر الموارد المالية اللازمة بالعملات الأجنبية لمقابلة احتياجات القطاع الزراعي والتي يتأتى حلها من خلال تنمية الصادرات الزراعية.

أدت الاختلالات الهيكلية في القطاع الزراعي العربي إلى العزوف عن الاستثمار فيه.

وتجدر الإشارة إلى أن معظم التمويل في القطاع الزراعي يتم في القطاعات الأقل مخاطرة كالقطاع المروي، وفي المناطق مضمونة الأمطار، أما المناطق قليلة الأمطار فيتم الاعتماد فيها على التمويل الذاتي.

أما عن دور مؤسسات التمويل العربية، فقد قدمت خطوط ائتمان لتعزيز قدرات بنوك التسليف الزراعية العربية، من أجل توفير تسهيلات ائتمانية بشروط ميسره لصغار المزارعين، وقد تم التركيز في هذا الصدد على المشاريع الصغيرة المنتجة، بما فيها تلك التي تديرها المرأة لرفع مستواها الاقتصادي والمعيشي.

مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي للبلدان العربية (%)

الدولة	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
الأردن	7.1	4.9	7.0	5.5	5.5	4.5	2.6	2.0	1.9
الإمارات	0.8	1.4	1.7	2.8	2.7	2.9	3.6	3.3	2.9
البحرين	1.0	1.3	1.0	1.1	1.6	1.1	0.9	0.9	0.7
تونس	14.0	15.2	16.3	13.1	15.5	13.2	12.5	12.8	12.1
الجزائر	8.0	9.4	10.4	11.3	11.4	9.4	11.1	10.6	8.3
جيبوتي	6.0	2.2	2.8	2.6	2.6	2.3	0.7	0.7	0.7
السعودية	1.1	4.4	6.4	6.8	6.6	6.1	7.0	6.4	5.4
السودان	33.3	23.6	30.3	35.7	35.4	33.2	88.9	37.4	34.2
سوريا	20.2	21.0	28.6	28.3	28.1	28.3	30.0	24.4	25.6
العراق	4.7	14.1	19.8	29.7	33.1	33.6	33.3	32.7	32.1
عمان	2.5	2.3	3.3	2.9	3.0	2.6	2.8	2.6	2.1
فلسطين	32.9	-	36.1	9.0	9.0	8.0	9.0	6.0	6.0
قطر	0.5	1.0	0.8	1.0	1.0	1.0	0.7	0.6	0.4
الكويت	0.2	0.6	0.6	0.4	0.4	0.4	0.5	0.4	0.3
لبنان	9.2	7.9	8.8	7.8	7.8	7.8	7.8	7.8	7.8
ليبيا	1.5	3.5	5.4	7.8	7.7	6.9	11.2	10.3	9.6
مصر	19.2	18.9	18.5	16.8	16.7	16.5	16.4	16.3	15.8
المغرب	18.4	16.6	17.7	14.8	20.4	17.6	17.0	14.8	12.3
موريتانيا	21.7	25.4	25.8	26.4	26.4	23.7	21.0	20.7	19.5
اليمن	21.2	22.9	18.3	22.3	17.2	15.1	19.4	16.1	15.3
العالم العربي	-	8.9	11.9	12.9	13.0	12.6	13.81	12.80	11.3

المصدر: - الامانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أعداد مختلفة.
- المنظمة العربية للتنمية الزراعية، الكتاب السنوي للاحصاءات الزراعية العربية، أعداد مختلفة.
- سلطة النقد الفلسطينية.

رابعا ـ سياسات التسعير:

إن للأسعار والسياسات السعرية أهمية كبيرة نظرا لدورها في توجيه الموارد بين مختلف أنواع الإنتاج وكذلك في توزيع الإنتاج بين المستهلكين، إضافة إلى تأثيرها على الكفاءة الاقتصادية للموارد، ونمط وعدالة توزيع الدخول وتأثيرها أيضا على الاستهلاك وحجم العائد الصافي من

التجارة الخارجية الزراعية، وكذلك تأثيرها على حجم المدخرات وبالتالي الاستثمارات الزراعية، وأخيراً تأثيرها على المستوى المعيشي للمزارعين والمستهلكين على حد السواء. كما تلعب الأسعار الزراعية دوراً هاماً في معدلات التضخم والبطالة والنمو الاقتصادي. وعليه فإن السياسة السعرية الناجحة تتطلب معرفة واسعة برد فعل المستهلك والمنتج تجاه تغيرات الأسعار.

هناك مجموعتان في المجتمع تتضارب مصالحهما وأهدافهما من حيث الاهتمام بالأسعار الزراعية تمثل المجموعة الأولى بالمزارعين والمنتجين ومن يمثلهم في المجالس والهيئات التشريعية ووزارة الزراعة، وغيرها من الهيئات المدافعة عن حقوق المنتجين، ويهم هذه المجموعة أن تكون أسعار المنتجات الزراعية مجزية. أما المجموعة الثانية فتضم المستهلكين والمؤسسات التصنيعية وهيئات التصدير، وهؤلاء يعارضون أن تكون أسعار المنتجات الزراعية عالية، حتى لا تؤثر على مستوى معيشتهم أو على العائد من نشاطهم الاقتصادي.

وحيث أن الأسعار الزراعية تعاني من التقلب من عام لآخر أو من موسم لآخر، وحيث أن هناك علاقات تشابكية في جانب عرض المحاصيل كما أن هناك روابط تبادلية وتكاملية في جانب الطلب، فإن ذلك يقتضي في حالات كثيرة تدخلاً حكومياً من أجل تعديل الأسعار وتوجيه الإنتاج الزراعي لأهداف متعلقة بالتنمية الاقتصادية أو لمواجهة أوضاع طارئة. وهناك وسائل مختلفة تنتهجها الحكومات في سياساتها السعرية منها ترك الأسعار لتفاعل العرض والطلب في السوق، أي وفقاً لنظام السوق الحر. أو قيام الحكومة بتحديد أسعار المنتجات الزراعية ومستلزمات الإنتاج، دون الأخذ بمبدأ العرض والطلب. والفرق بين الحالتين يتمثل في كل من سياسات الدعم والإعانات المالية والأسعار التشجيعية وغيرها من السياسات.

وعلى وجه العموم، فإن معظم السياسات التسعيرية للمنتجات ومستلزمات الإنتاج الزراعية في الدول العربية قد استهدفت :

- حل مشكلة التنافس بين المحاصيل والرقعة الزراعية المحدودة، وضرورة زيادة إنتاج الغذاء، لرفع نسبة الاكتفاء الذاتي وتقليل الاعتماد على الخارج، بما يخدم خطط التنمية.
- تحقيق الاستقرار في الأسعار والدخول الزراعية وتخفيف أثر التقلبات السعرية العالمية، لحماية المستفيدين من الإنتاج الزراعي وتأمين احتياجات المستهلكين.
- رفع مستوى معيشة المزارع، وذلك بتطوير استخدام وتخصيص الموارد المتاحة للاستغلال الزراعي، عن طريق زيادة السعة الإنتاجية باستصلاح أراضي جديدة أو العمل على زيادة إنتاجية الأراضي المستغلة، وتقديم حوافز اقتصادية أو قروض ميسرة وغيرها.
- تحقيق فائض إنتاجي للتصدير وزيادة الموارد من العملات الصعبة.
- زيادة الانتاج الزراعي بهدف زيادة الاكتفاء الذاتي، وتحسين مساهمة الزراعة في الميزان التجاري.

يرتبط الأمن الغذائي بالاكتفاء الذاتي، ويعني توفر الغذاء الكافي على المستوى العالمي والمحلي والفردي.

وعندما تتدخل الحكومة مباشرة في تحديد الأسعار، فإنها عادة ما تقوم باشتقاق السعر المزرعي من سعر التجزئة الذي يحدد بما يتفق وصالح المستهلكين وقدرتهم الشرائية، أو من سعر التصدير بعد تحديد الهوامش التي تحصل عليها الحكومة بما يحقق أكبر عائد للخزينة العامة. وقد تكون الأسعار الزراعية في بعض الأحيان أقل من سعر تكلفة الانتاج، كما قد تكون عند مستويات منخفضة عندما يكون ذلك في مصلحة المستهلك. كما أن هذه الأسعار تقل كثيراً عن الأسعار التصديرية لبعض السلع مثل القطن والأرز والحبوب في بعض الدول.

1. أهم السياسات السعرية:

من المهم استعراض موجز لأهم السياسات السعرية الزراعية المتبعة في بعض الدول العربية:

أ. **سياسة تحديد الأسعار الزراعية:** وذلك على مستوى المدخلات والمخرجات ومستلزمات الانتاج، وعلى مستوى سعر الجملة والتجزئة. وهذا التحديد لن يكون مؤثراً دون وجود سياسات للدعم والإعانة بأشكالها المختلفة.

ب. **سياسة الدعم:** وتشمل كل **أو** بعض مستلزمات الإنتاج والمدخلات والمخرجات الزراعية، وفق أهداف محددة لهذه السياسة. وقد يكون هذا الدعم مباشراً يتأثر به كل القطاع الزراعي، وقد يكون غير مباشر ويتمثل في إلغاء أو تخفيض الرسوم الجمركية المفروضة على أغلب المدخلات الزراعية. كما قد يتم دعم المنتجات بتحديد الحد الأدنى للانتاج الذي تقوم الحكومة بشرائه وفق سعر أدنى وسيكون هذا السعر حماية للمنتج حتى لا يتأثر دخله مما يؤدي إلى مغادرة العمل في الزراعة إلى قطاعات أخرى.

ج. **سياسة الإعانة المالية :** وتتبعها الحكومات ذات الوفورات المالية في دفع إعانات مالية للمزارعين وذلك لتمكينهم من استخدام التقنيات الحديثة المحسنة في الزراعة.

د. **سياسة الأسعار التشجيعية:** وتهدف هذه السياسة إلى تشجيع التوسع في زراعة بعض المحاصيل، حيث تقوم الحكومة بفرض سعر تشجيعي لشراء المحصول المطلوب ويكون هذا السعر أعلى من سعر سوق الجملة.

ه. **سياسة الأسعار الجبرية :** وتهدف إلى توفير السلع الرئيسية للمواطنين بأسعار محددة توفق بين مصلحة المنتج ومصلحة المستهلك. وتتحدد هذه الأسعار على مستوى سعر التجزئة للسلع الرئيسية، كالخبز واللحم ومنتجات الألبان.

و. **سياسة ضريبة الدخل :** وتتمثل هذه السياسة في إعفاء المزارعين من ضريبة الدخل على دخلهم الزراعي، والإعفاء الجمركي على المستوردات من مدخلات أو مستلزمات الإنتاج الزراعي، وكذلك الإعفاء الجمركي على المستوردات الغذائية الرئيسية ما يشكل دعماً لأسعار المستهلك.

تتصف الدول العربية باختلاف توفر الموارد الرأسمالية والطبيعية، مما يؤدي إلى تباين برامج وأساليب وأهداف السياسات.

2. ملامح السياسات السعرية الزراعية:

على الرغم من اختلاف السياسات السعرية المتبعة في الدول العربية، نظراً لاختلاف الأنظمة الاقتصادية المتبعة في هذه الدول واختلاف الإمكانات المالية المتاحة لها خصوصاً في ما يتعلق بسياسة دعم الأسعار، إلا أن هذه السياسات السعرية تتفق في عدة سمات في عدد من الدول العربية وعلى وجه الخصوص منها الدول الزراعية. وتتلخص هذه السمات بما يلي :

- عدم الشمولية حيث تقتصر على بعض المحاصيل وتتناول كل محصول على حدة.
- الاهتمام بالمحاصيل التصديرية أو الغذائية التي تسوق حكومياً أو تعاونياً مع ترك تحديد أسعار المحاصيل الأخرى لقوى السوق. مما يؤدي إلى تفاوت الأسعار والعائد والانخفاض النسبي لدخل منتجي المحاصيل التصديرية والغذائية وبالتالي تحولهم إلى زراعة المحاصيل الأخرى غير محددة الأسعار.
- الاهتمام بتثبيت أسعار المحاصيل الزراعية وعدم تعديلها إلا في حالة الأزمات الحادة، وهذا يؤدي إلى وجود تفاوت بين الأسعار المحلية والعالمية.
- عدم مراعاة بعض السياسات الزراعية لتكاليف الإنتاج الفعلية عند تحديد الأسعار.
- التركيز على مصلحة المستهلك بتحديد أسعار منخفضة، أو على مصلحة الحكومة بالحصول على أكبر عائد من المحاصيل التصديرية، وذلك على حساب المنتج الزراعي.
- عدم توفير نوع من الضمان للمزارعين خصوصاً في المناطق التي تعتمد على مياه الأمطار.
- إن السعر الثابت التي تفرضه الحكومة (ضمن وسائل الدعم السعري) هو أقل كثيراً من السعر الذي يمكن أن يبيع به المزارعون منتجاتهم. كما أن الحكومة لا تلتزم أحياناً بشراء المحصول مهما بلغت كميته.
- إن إعلان الأسعار الرسمية في بدء موسم الحصاد وليس في بدء موسم الزراعة، يجعل من هذه الأسعار عديمة الأثر بالنسبة لتوجيه الإنتاج.
- تتحمل الدولة دعماً حقيقياً مباشراً لتغطية الخسائر الناجمة عن فرق السعر بين تكلفة الاستيراد وسعر البيع للمستهلكين.
- إن ارتباط توزيع مستلزمات الإنتاج الرئيسية في بعض الدول العربية (التي تباع بأسعار أقل من سعر التكلفة) بالتحكم الإداري وتوزيعها على المحاصيل التي تسوق حكومياً أو تعاونياً، يجعل من الكمية التي يحصل عليها المزارع وفقاً لهذا النظام غير كافية.
- قد تختلف أسعار مستلزمات الإنتاج في كل موسم زراعي باختلاف البعد عن مراكز التوزيع.
- إن معظم علاقات الأسعار العالمية بالنسبة لمعظم صادرات الدول العربية وجميع وارداتها هي خارج نطاق سيطرتها إلا في استخدام التعريفات والإعانات المالية والحواجز غير الجمركية وغيرها من تدابير الحماية لتقرير نظام الأسعار للسلع العالمية.
- إن أنظمة الحماية العربية تشمل حالياً بعض ما يمكن اعتباره أكثر الأنظمة تحرراً في العالم. كما أنها تشمل بعض ما يعتبر الأكثر تقييداً. وقد قامت دول عديدة مثل سوريه ومصر باتخاذ خطوات مهمة باتجاه التحرر، وهناك شعور بضرورة إجراء مزيد من هذه الإصلاحات في السياسات الاقتصادية، حيث أن

بعض نظم الحماية المتبعة في بعض الدول قد تؤدي إلى علاقات غير عادلة وعادة ما تكون لصالح مجموعة معينة، مما يتطلب الإصلاح والتطوير.

- تعدد الجهات المسؤولة عن تحديد الأسعار الزراعية في الدول العربية، وتعارض أهداف وأساليب تلك الجهات في أحيان كثيرة.
- غياب السياسات السعرية الواضحة في بعض الدول العربية ، حيث يترك الأمر لسيطرة بعض الوسطاء واستغلالهم للمزارعين بدفع أسعار لا تتلاءم مع تكاليف الإنتاج.

وحيث أن التدخل الحكومي لم يفلح في تحقيق الأهداف المرجوة منه، فقد لجأت عدة حكومات العربية في النصف الثاني من الثمانينات إلى تطبيق سياسات تصحيحية تضمنت إزالة نظام الحكم الإداري في الأسواق المحلية. وبدأت العديد من الدول بالاسترشاد بالأسعار العالمية لكل من السلع المنتجة والمدخلات الزراعية. إلاّ أن التدخلات الحكومية استمرت بالنسبة للمحاصيل وبعض المنتجات الحيوانية. وقد استلزم اتجاه العديد من الدول العربية إلى رفع أسعار الحاصلات الزراعية، خفض أو إزالة الدعم على مستلزمات الانتاج الزراعي لتصبح أسعاراً متمشية مع التكاليف الاقتصادية والأسعار العالمية لهذه المستلزمات.

تؤثر السياسات السعرية في تخصيص الموارد وتوزيع الانتاج والدخول وبالتالي على المستوى المعيشي للمزارعين والمستهلكين.

خامسا ـ سياسات تحرير التجارة الخارجية:

تعتبر هذه السياسة من أهم عناصر برامج الاصلاح الهيكلي، حيث تهدف إلى تشجيع الصادرات والتقليل من الواردات من المنتجات الزراعية، وتشمل إعادة النظر في هيكل الضرائب على الصادرات، كما حدث في كل من مصر وسوريا والأردن عام 1992. ونظراً لانتهاج الدولة في مصر بعض السياسات الاقتصادية الاصلاحية في مجال السياسة السعرية للسلع الزراعية، فقد ارتفعت الأهمية النسبية للحاصلات الزراعية التصديرية من جملة الصادرات المصرية من حوالي 21% عام 1982 إلى 36% عام 1987%. كما يرجع الفضل في الفائض الذي حققته سوريا لأول مرة في عام 1989 إلى نجاحها في تشجيع صادرات القطاع الخاص من الأغذية والمشروبات. ولم تختلف الصورة كثيراً في تونس، حيث أعلنت وزارة الزراعة التونسية عن تحرير عمليات تصدير الزيتون وفتحها أمام القطاع الخاص، بعد أن كان التصدير محصوراً بالديوان القومي للزيت.

وكما هو معروف فقد تم التوقيع على أكبر اتفاق عالمي للتجارة في التاريخ يوم 94/4/15 في مراكش في المغرب يهدف إلى إزالة الحواجز أمام الصادرات ومن ثم تعزيز الإزدهار الاقتصادي. وبالتالي انتهت مفاوضات ما عرف بجولة أوروغواي للاتفاق العام للتعرفة الجمركية والتجارة "الجات" وقد تم إنشاء منظمة التجارة الدولية لتخلف "الجات" لتعمل على تنفيذ القوانين الخاصة بالقضايا التجارية بطريقة أكثر شمولاً، وتوفر برنامجاً لمفاوضات تجارية متعددة الأطراف، وتراجع السياسات التجارية للدولة الأعضاء بصفة دورية. وقد أدخل ملف للزراعة للمرة الأولى في المفاوضات من أجل تحرير تجارة المنتجات الزراعية. بحيث تضمنت الاتفاقية تخفيض الرسوم الجمركية على السلع الزراعية، بالإضافة إلى تخفيض الدعم وحجم الصادرات الزراعية المدعومة وفتح الأسواق أمام الواردات من هذه السلع. وتعالج الاتفاقية أربعة موضوعات رئيسية في المجال الزراعي:

أ. تحويل القيود التي لا تقوم على أساس التعرفة الجمركية على السلع الزراعية، مثل الحصص الكمية على الواردات وإجراءات الترخيص... الخ، إلى قيود وتعريفات جمركية واضحة ومحددة.

ب. تخفيض التعريفات الجمركية على واردات السلع الزراعية بنسبة مستهدفة تصل إلى 36% خلال ست سنوات في الدول المتقدمة و24% خلال عشر سنوات في الدول النامية. بينما لا تلتزم الدول الأقل نمواً بإجراء أي تخفيض في تعريفتها الجمركية.

ج. تخفيض دعم الصادرات الزراعية تدريجياً بنسبة 36% من إجمالي دعم الصادرات. وتخفيض كمية الصادرات التي تحصل على دعم للتصدير بنسبة 21% خلال ست سنوات للدول المتقدمة وبنسبة 24% وخلال عشر سنوات للدول النامية. وستكون الدول الأعضاء ملزمة بفتح أسواقها أمام كميات تصل إلى 3% ومن ثم 5% من استهلاكها المحلي.

د. تخفيض الدعم المحلي الذي يقدم للمزارعين بنسبة 20% عن مستويات فترة الأساس 1986-1988 خلال ست سنوات للدول المتقدمة وبنسبة 13.3% خلال عشرة سنوات للدول النامية مع استثناء برامج المساعدات المحلية التي لها آثار سلبية على التجارة أو الإنتاج.

لا شك أن لهذه الاتفاقية إنعكاسات كثيرة، بعضها سلبي والآخر إيجابي، على تجارة السلع الزراعية في الأقطار العربية. من الآثار السلبية أنها تؤدي إلى ارتفاع أسعار الواردات العربية من المواد الغذائية بنسب قد تصل إلى ثلاثة أضعاف. وتصبح مثل هذه الزيادة في أسعار الواردات الزراعية ذات أهمية إذا ما علمنا أن استهلاك الأقطار العربية من الغذاء ينمو بمعدل 7% سنوياً بينما ينمو الإنتاج المحلي من هذه السلع بمعدل 2.5% سنوياً. وسوف يصعب على المنتجات الزراعية العربية منافسة الواردات من هذه السلع في الأسواق العربية وذلك نتيجة لارتفاع جودة هذه السلع وانخفاض تكلفتها نتيجة للكفاءة الواضحة في الإنتاج. فإلغاء الدعم المخصص لإنتاج بعض السلع الزراعية في الدول الصناعية بالإضافة إلى زيادة الطلب على هذه السلع نتيجة لانخفاض التعريفات الجمركية سوف يؤدي إلى ارتفاع الأسعار العالمية لهذه السلع. وقد أشارت دراسات كثيرة إلى أن أسعار السلع التي كانت مدعومة سوف ترتفع بنسبة 4% إلى 10% ولا شك أن الدول النامية المصدرة لمثل هذه السلع سوف تكون من الدول المستفيدة. أما الدول العربية المستوردة للغذاء على نطاق كبير فإن ذلك سيؤدي بالتأكيد إلى زيادة قيمة وارداتها الزراعية وتدهور معدلات التبادل التجاري الخاصة بها، هذا مع العلم أن اتفاقات جولة الأوروغواي تنص على حق الدول النامية المستوردة للمواد الغذائية في التعويض إذا ما ارتفعت أسعار تلك المواد بسبب تخفيض الدعم في الدول الصناعية. ومن الآثار السلبية الأخرى المحتملة للاتفاقية هو تآكل المزايا الخاصة التي كانت صادرات بعض الدول العربية من السلع الزراعية تتمتع بها في النفاذ إلى أسواق الدول المتقدمة، خاصة المزايا المرتبطة بالنظام العام للتفضيلات.

وفي نفس الوقت، هناك آثار إيجابية محتملة لاتفاقية الزراعة على القطاع الزراعي في الأقطار العربية. فإلغاء الدعم سيؤدي إلى تحسين إنتاجية القطاع وتقليل اعتمادها على واردات تتزايد

أسعارها. فعند ارتفاع أسعار تلك الواردات، فمن المتوقع أن تعمل الدول العربية على تطوير قطاع الزراعة باستخدام أساليب حديثة في الإنتاج بهدف رفع الكفاءة الإنتاجية. وعندما يصاحب هذا برامج إصلاح اقتصادي في القطاع الزراعي، فسوف يكون هناك نتائج إيجابية في المدى الطويل بحيث يؤدي إلى تخفيض الواردات من المواد الغذائية وارتفاع نسبة الاكتفاء الذاتي.

وهناك آثار إيجابية أخرى تتمثل في أن اتفاقية الزراعة قد تتيح للدول العربية فرصاً أوسع لتصدير منتجات زراعية تملك فيها مزايا نسبية. فالدول الأعضاء تستفيد في مجال تجارتها الدولية نتيجة لإلغاء القيود الكمية المفروضة على الدول غير الأعضاء، مما يعزز فرص وصول صادرات الدول العربية التي تتمتع بميزة نسبية إلى أسواق الدول الأعضاء.

معدل انتاجية بعض المحاصيل الزراعية في
الدول العربية مقارنة بأوروبا وأمريكا

نوع المحصول	السنة	العالم العربي	أمريكا	أوروبا
الحبوب	1980	1.15	3.78	3.64
	1990	1.33	4.47	4.29
	1996	1.64	5.19	4.56
القمح	1980	1.13	2.25	3.76
	1990	1.85	2.66	4.83
	1996	1.68	2.44	4.94
البطاطا	1980	12.84	29.20	16.17
	1990	14.50	32.48	21.20
	1996	17.74	39.09	22.15

المصدر: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 1999.

سادسا ـ السياسات التسويقية للمنتجات الزراعية:

تشكل السياسات التسويقية جزءاً هاماً من السياسات الزراعية، حيث تلعب سياسات توفير خدمات التسويق، من نقل وتخزين وفرز وتعبئة وتمويل الصفقات التجارية وغيرها من وظائف السوق، دوراً مهماً في التنمية الزراعية، وفي تحديد المنفعة الاقتصادية العائدة على كل من المنتجين والمستهلكين.

وتتباين السياسات التسويقية الزراعية في الأقطار العربية، من حيث اختلاف الآليات والإجراءات المتبعة في تنفيذها. فقد خطت بعض الدول خطوات متقدمة على صعيد التسويق من حيث الهيكل المؤسسي ومساراته التسويقية وبنيته الأساسية. ولكن السياسات التسويقية تتحد في

الأهداف، من حيث أنها تسعى جميعاً إلى زيادة الكفاءة التسويقية من خلال تحقيق الاستقرار للأسعار، وتقليل الفاقد، وتوصيل السلع إلى المستهلك، أو المستلزمات إلى المزارع بأقل تكلفة ممكنة.

1. أنماط السياسات التسويقية:

يسود الزراعة العربية نمطان من السياسات التسويقية، النوع الأول يقوم فيه القطاع الحكومي بالتخطيط والتنفيذ والمراقبة للأداء في كل مرحلة من مراحل التسويق، ويتبنى هذا النمط عدد قليل من الأقطار العربية مثل سوريا وليبيا وعدد آخر من الدول ولكن لبعض السلع. أما النوع الثاني المعتمد حاليا في غالبية الدول العربية فيقوم على انتهاج سياسات تسويقية مبنية على آلية السوق وتحرير الأسعار وإلغاء القيود التجارية وإعطاء دور رئيسي للقطاع الخاص في التسويق الداخلي والخارجي للمنتجات الزراعية والمدخلات، ومن أمثلة هذه الأقطار مصر والمغرب وتونس والأردن وموريتانيا والجزائر، بالإضافة إلى أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية، حيث أنها تنتهج سياسة الحرية الاقتصادية.

تستهدف السياسات التسويقية تحقيق استقرار الأسعار وتقليل الفاقد وإيصال السلع للمستهلكين بأقل التكاليف.

2. ملامح السياسات التسويقية:

تتمل ابرز ملامح السياسات التسويقية الزراعية في الدول العربية بما يلي:

- تتصف كثير من الأجهزة التسويقية بعدم قدرتها على تنظيم الأسواق بما يتوافق مع مصالح المتعاملين فيها.
- لا توجد صلة وثيقة بين قطاعات الإنتاج والتوزيع والاستهلاك، حيث لا تستطيع الأجهزة التسويقية نقل رغبات المستهلكين إلى القطاع الإنتاجي.
- لا تقوم الأجهزة التسويقية بأداء الخدمات التسويقية بدرجة عالية من الكفاءة، مما يؤدي إلى رفع تكلفتها وبالتالي إلى ارتفاع الأسعار.
- بالرغم من ارتفاع أسعار بعض السلع، إلا أن نصيب المزارع من سعر المستهلك قليل بدرجة لا تشجعه على الإنتاج.
- إن تدخل الدولة في بعض الدول لدعم الأجهزة التسويقية يقتصر أحياناً على تسويق بعض السلع الزراعية الرئيسية، كما يتسم هذا التدخل بعدم الشمولية لكافة المراحل التسويقية، بل يقتصر في بعضها على تنظيم الأسواق أو التصنيع الزراعي لبعض المحاصيل.
- نظراً لافتقار أجهزة الدولة إلى التكامل في ما بينها، فقد ترتب على تدخل الدولة بعض المشاكل التي أثرت على كفاءة أجهزة التسويق، مما أدى إلى آثار عكسية تجلت في ارتفاع نسبة الفاقد أثناء مراحل التسويق وحدوث اختناقات في توزيعها.
- إن ضعف البنى الأساسية في بعض الدول من وسائل نقل ومواصلات وسبل اتصال، يعوق من تسويق السلع والمنتجات الزراعية مما يجعل من استيراد المنتجات الزراعية أكثر سهولة من الحصول عليها من مناطق إنتاجها المحلية.

وقد شجعت الدول العربية في الآونة الأخيرة القطاع الخاص للقيام بدور رئيسي في عمليات التسويق، وقد خطت الزراعة العربية خطوات هامة في تطوير البنية التسويقية، وانتهجت سياسة ارتكزت بالدرجة الأولى على التحرير الكامل لتسويق المدخلات والمنتجات الزراعية بشكل عام باستثناء بعض المحاصيل الاستراتيجية في بعض الأقطار العربية. وهي سياسة متدرجة رشيدة، من المؤمل أن تؤتي ثمارها في السنوات القادمة، إذا استمر تنفيذها، حيث أنها ستسهم في تحقيق توازن داخلي وخارجي لقطاع الزراعة العربية، وتزيد من فرصة في المنافسة العالمية في ظل منظمة التجارة العالمية.

سابعا ـ سياسة تخزين المنتجات الزراعية:

تختلف هذه السياسة بين الأقطار العربية باختلاف حجم الإنتاج المحلي الزراعي لكل دولة وباختلاف حجم الاستيراد من المواد الغذائية الزراعية وباختلاف أهداف التخزين. والهدف الأساسي من التخزين هو تحقيق الأمن الغذائي الذي يستند إلى عنصرين أساسيين هما؛ تنمية الإنتاج عن طريق التوزيع الأمثل لعناصر الإنتاج. وتكوين مخزون استراتيجي للاستخدام وقت الأزمات مثل تقلبات الإنتاج الغذائي أو الحروب والحصار والمقاطعة أو وتقلبات وأزمات السوق العالمية.

وبالرغم من ارتفاع نسبة الاكتفاء الذاتي من المواد الغذائية الرئيسية خلال الفترة 1990 - 1996 من الحبوب من 53% إلى 65%، ومن الزيوت من 33% إلى 41% ومن الأرز من 72% إلى 74، إلا أن الإنتاج في المحصلة النهائية لا يفي باحتياجات السكان من الغذاء، وبالتالي فإن الوطن العربي يعتمد في جزء من غذائه على الخارج، مما يجعله باستمرار عرضه للمخاطر التي تهدد أمنه السياسي والاقتصادي. مع الأخذ بالاعتبار احتكار قلة من الدول إنتاج السلع الغذائية الرئيسية وخصوصاً الحبوب، مما يعطيها قوة ضاغطة لفرض إرادتها السياسية والاقتصادية على الدول النامية التي تعاني من بعض النقص في مواردها الغذائية. ويفرض هذا المقلق وغير المستقر وجود سياسة دائمة تحقق مخزوناً غذائياً إستراتيجياً كأحد الوسائل التي تحقق الأمن الغذائي وبالتالي السياسي والاقتصادي.

يقودنا ذلك إلى الوقوف على ماهية المخزون الغذائي وحجمه. فهناك نوعان من المخزون الغذائي هما :

ـ **المخزون العامل**: وهو المخزون الضروري لتأمين حاجة السكان خلال موسم إنتاجي معين. ويعتمد هذا المخزون على الواردات، ويتفاوت حجمه من دولة لأخرى حسب احتياجاتها.

ـ **المخزون الاستراتيجي**: وهو ما يخزن لاستخدامه في الحالات الطارئة فقط كالكوارث الطبيعية وحالات الحرب والحصار والمقاطعة. ويتوقف حجم المخزون الاستراتيجي على أهداف الدولة المستندة إلى أنواع المخاطر المرتقبة. ورغم المجهودات القطرية في بناء صوامع الحبوب، إلا أن تحقيق مثل هذا المخزون الاستراتيجي يتطلب تعاوناً وتنسيقاً بين الدول العربية عن طريق تبني سياسة عربية موحدة تحدد حجم المخزون وإدارته والسلع المشمولة، وآلية الشراء، وذلك من أجل زيادة الطاقة التخزينية من جميع المواد الغذائية الرئيسة.

بناء مخزون غذائي استراتيجي عربي يسهم في تحقيق الأمن السياسي والاقتصادي

ثامنا ـ السياسات المائية:

تعتبر التربة الزراعية الجيدة في الوطن العربي أهم الموارد الدائمة، حيث تبلغ مساحتها الإجمالية حوالي 1.4 مليار هكتار أو ما يعادل عشر اليابسة. وقد شهدت الرقعة الزراعية توسعاً واضحاً خلال العقد الأخير من القرن المنصرم، حيث بلغت حوالي 70 مليون هكتار في عام 2000 بزيادة قدرها حوالي 11 مليون هكتار عن عام 1990، وهناك أرض متروكة تزيد مساحتها على 18 مليون هكتار، بمعنى أن هناك وفرة في الأراضي الزراعية الصالحة للزراعة. ولكن التربة لا تصبح مورداً اقتصادياً وإنتاجياً للزراعة إلا حينما تستغل، ولن يتأتى ذلك إلا بتوفر الماء.

1. معطيات أزمة المياه:

لقد أدت محدودية الموارد المائية من جهة وأنماط استهلاكها من جهة أخرى إلى ظهور خلل واضح بين الموارد المائية المتاحة والطلب عليها في كثير من الأقطار العربية. وقد أدى هذا الخلل إلى ظهور عجز مائي من المتوقع أن يصل إلى حوالي 162 مليار م^3 في عام 2010 و 377 مليار م^3 في عام 2025، ذلك إذا ما استمرت نفس السياسات المائية في المستقبل.

إن توفير المياه اللازمة لاستدامة التنمية الزراعية في البلدان العربية من أجل تأمين احتياجات السكان من الغذاء، تعتبر من أهم التحديات التي تواجه القطاع الزراعي العربي، ذلك إن ما هو متاح من هذه الموارد المائية لا يسمح بمواكبة الطلب المتنامي على هذه الاحتياجات، إذ يستحوذ القطاع الزراعي على 88% من الموارد المائية المتاحة. بمعنى أنه من الصعوبة بمكان زيادة مستويات الإنتاج وتحسين أوضاع الأمن الغذائي بعيداً عن التصدي لأزمة المياه ورفع كفاءة استخدامها في الزراعة. ويتطلب ذلك اتخاذ خطوات فاعلة على مختلف الأصعدة المؤسسية والتشريعية، كفيلة بوضع سياسات وبرامج ناجحة للموارد المائية المتاحة، وتستهدف ترشيد استخدامها للمساعدة في زيادة الرقعة الزراعية المروية، حيث أن إنتاجية الأراضي المروية تفوق الأراضي المطرية بشكل كبير. فبالرغم من أن مساحة الأراضي المروية لا تتعدى 11 مليار هكتار أي نحو 15% من مساحة الرقعة الزراعية، إلاّ أنها تساهم بما يزيد عن 70% من إجمالي قيمة الناتج الزراعي.

إن رفع كفاءة استخدام المياه تمثل أهم الخيارات المتوفرة للدول العربية للتوسع الأفقي في الزراعة، وهذا ممكن من خلال إجراءات التعديل في تقنيات ونظم وأساليب الري الحالية، ومن خلال تأهيل المنشآت القائمة. علما أن العديد من طرق الري المستخدمة في المنطقة العربية تزيد الملوحة في التربة، مما يقلل من إنتاجيتها في المستقبل، ويجعلها ضمن الأراضي الغير صالحة للزراعة على المدى البعيد. وعليه فإن على الدول العربية انتهاج سياسات ري تسهم في التنمية الزراعية المستديمة إضافة إلى مساهمتها في زيادة إنتاجية الأراضي والتوسع في مساحة الرقعة الزراعية. ومن المعروف أن طرق الري السطحي مازالت هي السائدة في معظم الدول العربية. وقد ينتج عن ذلك الاستعمال مشاكل كبيرة، منها انخفاض كفاءة الري التي تقدر بحوالي 40 – 50%، أي أن حوالي نصف كمية المياه التي تستخدم في الزراعة تذهب هدراً، وهذا يبين الحاجة الملحة إلى إدخال تحسينات على نظم الري المتبعة منها: التقليل من الفواقد المائية أثناء نقل المياه من المصدر إلى المزارع، وعزل الأقنية المائية عن الأعشاب النامية على جوانبها ومراقبة توزيع المياه من المروى إلى الحقل وإعطاء الاحتياجات المائية المثلى الملائمة للمحاصيل الحقلية خلال مرحلة النمو، إضافة إلى توفير المياه في الوقت المناسب وبالكمية

المناسبة وفق مراحل النمو. ولكن الحل الأمثل يبقى في إدخال طرق الري الحديثة رغم كلفتها العالية.

يتوقع أن يصل العجز المائي العربي إلى 377 مليار متر مكعب من المياه عام 2025 في ظل السياسات المائية الحالية.

2. ملامح السياسة المائية الزراعية:

بالرغم من انتشار نظم الري الحديثة في بعض الدول العربية، فقد ظهرت بعض المشاكل مثل فقدان كميات كبيرة من مياه الري بالتبخر أو تدفق المياه على سطح التربة، نتيجة لتشغيل أجهزة الري بالرذاذ خلال ساعات النهار مع وجود سرعة رياح ودرجة حرارة عاليتين. علاوة على ذلك فإن أجهزة الري المحوري تحتاج إلى ضغط عالٍ لتشغيلها، وهو ما يستلزم كلفة عالية خصوصاً بالنسبة للدول غير المنتجة للنفط. كما تحتاج طرق الري الحديثة أيضاً إلى مستوى معين من المهارة لدى المزارعين من أجل تشغيلها وصيانتها، وهو ما لا يتوفر على الدوام، مما ينتج عنه مشاكل في عملية تنظيم الري. كذلك فإنه يتعذر عند استخدام الري الرذاذي وضع تصورات دقيقة للمتطلبات المائية للنباتات المزروعة ومعدل الري والفترة الزمنية أثناء مراحل النمو لكل نوع من المحاصيل المزروعة، بتواريخ زراعات مختلفة، وفي أنواع متعددة من التربة، وتحديد ساعات التشغيل لكل جهاز مع عدم الأخذ بالاعتبار كميات هطول الأمطار عند الري.

كما تفتقر العديد من مشاريع الري الكبرى في الوطن العربي إلى التقنيات الحديثة في إدارة مياه الري، بما في ذلك حساب الاحتياجات المائية لكل نوع من المزروعات وجدولة توزيع مياه الري على أسس علمية سليمة. ويلاحظ ذلك على وجه الخصوص في المشاريع الكبرى المستخدمة للعشرات أو للمئات من أجهزة الري المحوري، حيث لا تتوفر الدقة في تقدير فتحات عشرات البوابات على القنوات، مما يؤدي بالتالي إلى هدر كميات كبيرة من مياه الري وإلى عدم التوازن في التوزيع.

إضافة إلى ذلك، فإن مشاريع الري الكبرى في الوطن العربي تعاني من صعوبات تنظيمية في الهيكل الإداري والفني اللازمين للإدارة الفعّالة لمشروع الري وتوزيع المياه وصيانة منشآت الري والمحافظة على الثروة المائية.

وعلى صعيد آخر يؤدي غياب الأقسام المتخصصة بالإرشاد المائي للمزارعين في العديد من الدول العربية، إلى إبقاء المزارع بدون إرشاد كاف وفعاّل لأفضل الأساليب لتحسين الري داخل المزرعة وإدخال وسائل الري الحديثة. ناهيك عن أن المزارعين تنقصهم الخبرة والمعرفة في تشغيل وصيانة أجهزة الري الحديثة.

وخلصت الدراسات إلى أنه ليس هناك من نظام ري كامل يصلح لكافة الظروف والأحوال، فلكل نظام من النظم الثلاث الرئيسية (السطحي، الرذاذ، والتنقيط) مميزات ينفرد فيها عن غيره ولكل منها مزاياه وعيوبه والمفاضلة بينها قلما تكون مستندة إلى أسس سليمة، والمقارنات الاقتصادية لا يمكن أن تجري بمعزل عن الخواص البيئية والبشرية التي تحدد في الغالب الطريقة الناجحة من ناحية الري.

تاسعا - السياسات التقنية:

لازال القطاع الزراعي العربي يعاني من شيوع الأساليب التقليدية في الإنتاج. فرغم أهمية المبتكرات البيولوجية والميكانيكية التي يؤدي استخدامها إلى زيادة إنتاجية الأرض والعمل الزراعي، إلاّ أن استخدام هذه المبتكرات لا زال محدوداً في الأقطار العربية. فقد بلغ معدل استخدام الجرارات الزراعية في الدول العربية حوالي 7 جرارات لكل ألف هكتار. ويختلف هذا المعدل من بلد عربي لآخر، ففي حين لم يصل إلى 0.1 من الجرار لكل ألف هكتار في موريتانيا كان بحدود جرارين لكل من البحرين والإمارات والسعودية واليمن، ويرتفع المعدل

ليصل إلى أكثر من عشرين جراراً في كل من مصر وعمان وفلسطين وذلك في عام 1996، بينما كان هذا المعدل 64 و 117 جراراً في كل من السويد وإيطاليا على الترتيب.

إضافة إلى ذلك فإن انخفاض معدلات استخدام الأسمدة الكيماوية مع عدم توفر حصر كامل لخصوبة التربة إلى جانب ضعف القدرة التمويلية للمزارعين وعدم توفر المعرفة الكاملة لدى معظمهم، تقف حجر عثرة أمام قدرتهم على الاستفادة من هذه المبتكرات والتقنيات في تطور إنتاجية القطاع الزراعي. وتفيد الاحصاءات أن استخدام الأسمدة في الأراضي الزراعية يتراوح بين المنخفض والمنخفض جداً في كل من الجزائر وموريتانيا والصومال والسودان واليمن وتونس والعراق والأردن وسوريا.

وبالرغم من وجود العديد من المؤسسات التي تقدم الخدمات الفنية والتقنية في الأقطار العربية، إلا أن معظمها يعاني من ضعف الكوادر العلمية والفنية المدربة. وقد دلت دراسات كثيرة على أن أجهزة البحث العلمي والإرشاد الزراعي في الأقطار العربية هي دون المستوى المطلوب، حيث هناك فارق بين ما تخصصه الأقطار العربية من أموال للبحث العلمي في الزراعة وبين ما تخصصه الدول المتقدمة. فمثلاً يتراوح ما ينفق على تمويل البحث العلمي في الدول المتقدمة في كافة المجالات بما فيها الزراعة بين 4 – 8% من الدخل القومي سنوياً، بينما لا يزيد هذا المعدل عن 0.31% في السنة في الدول العربية. وهذا يتطلب العمل على زيادة الموارد المخصصة للبحث العلمي، وتعزيز التنسيق بين مراكز البحوث العربية وأنشطتها في ما يسهم في حل مشاكل الانتاج ورفع مستوى نوعية الحاصلات الزراعية النباتية منها والحيوانية، كذلك يتوجب تعزيز التعاون بين مراكز البحوث الزراعية والجهات المستفيدة من هذه البحوث، من أجل نقل النتائج التي تسفر عنها هذه البحوث إلى حيز الممارسة التطبيقية لها.

هناك 7 جرارات زراعية لكل ألف هكتار في الوطن العربي مقابل 117 جرار في إيطاليا.

مما تقدم، يأتي التحديث التقني للزراعة العربية في مقدمة التحديات. فالمتغيرات التي تفرضها عالمية الاقتصاد والتكتلات الاقليمية توجب انطلاق الحماية من قدرة المنتج الزراعي العربي على المنافسة في الأسواق داخلياً وخارجياً، إلى جانب المهارات في استخدام والاستفادة مما تتيحه المتغيرات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة من خيارات لسياسات دعم وتشجيع فرص المنتجات الزراعية في الوصول إلى الأسواق، والحصول على حصة مستقرة من الطلب على تلك المنتجات في هذه الأسواق. وتعد مواصفات جودة السلع المتداولة في الأسواق العربية من أهم الجوانب ذات الأثر المباشر على قدرة المنتج على المنافسة.

ومن المفيد الإشارة إلى أن التخلف عن مواكبة الثورة الزراعية السابقة لا يقلل من أهمية التطورات العلمية الأحدث، والتي قد توفر عدداً من الحلول الاقتصادية للمشاكل الزراعية، بل أنها قد تعوض سنوات التعثر في ظل شح المستلزمات. فالاتجاهات الزراعية الحديثة ترمي إلى زيادة الانتاجية بوسائل وطرق لا تؤدي إلى تفاقم التقلبات في الانتاج، ولا تقلل من قدرة البيئة على مواصلة الانتاج، كما أنها تسهم في زيادة دخل سكان الريف فضلاً عن استخدامها أقل قدر من مستلزمات الانتاج. هذا يعني أن لحاقنا بركب الثورة الزراعية الحديثة ممكن وفي ظل ظروف تقنية أفضل من التقنيات الأولى، بحيث تحقق من خلالها تنمية زراعية مستديمة تحفظ حقوق الأجيال القادمة وتحقق الأمن الغذائي المتوازن لجميع الأجيال.

مراجع مختارة

الاتحـاد العـام لغـرف التجـارة والصـناعة والزراعـة للـبلاد العربيـة، التنميـة الزراعيـة فـي الـبلاد العربية وآفاقها المستقبلية، دراسات إقتصادية، إبريل 1994.

الأمانة العامة لجامعة الدول العربي وآخرون، التقرير الاقتصـادي العربـي الموحد، عـام 1996 وعام 1998.

الاتحاد العام للتجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية، " تأثير عدم مواكبة الاصلاح الزراعي للتنميـة الريفيـة المتكاملـة " عبـر التنميـة الاقتصـادية فـي الـوطن العربـي فـي برهـان الـدجاني (تحرير) 1992.

المنظمة العربية للتنمية الزراعية،التقرير السنوي للتنمية الزراعية في الوطن العربي عام1997 وعام 1995 .

الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وآخرون، التقرير الاقتصـادي العربـي الموحد – 2001.

عبـد الصـاحب علـوان، أزمـة التنميـة الزراعيـة ومـأزق الأمـن الغذائي، المشـكلات الاقتصـادية المعاصرة ومستقبل التنمية الزراعية (الجزء الثاني) دار الرازي 1990.

العصفور، صالح وجميل، طاهر، الدليل الموحد لمفاهيم ومصطلحات التخطيط في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. المعهد العربي للتخطيط بالكويت والأمانـة العامـة لمجلـس التعـاون لدول الخليج العربية 1996.

المؤسسة العربية لضمان الاستثمار،تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 225:1992.

المنظمة العربية للتنمية الزراعية وآخرون، ندوة أساليب تصحيح السياسات الزراعية في الوطن العربي (1988).

عثمان الخولي وآخرون، السياسات الاقتصادية الاصلاحية في قطاع الزراعة في مصر : 194.

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ندوة التنسيق والتكامل الزراعي العربي (1986).

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعـة، حالـة الأغذيـة والزراعـة فـي العـالم والأقـاليم، 1992، الملحق الإحصائي.

يحي بكور، الأمن الغذائي العربي وآفاق المستقبل، شؤون عربية، مارس 2000.

قائمة إصدارات جسر التنمية

العنوان	**المؤلف**	**رقم العدد**
الأعداد الصادرة:		
مفهوم التنمية	د. محمد عدنان وديع	الأول

مؤشرات التنمية	د. محمد عدنان وديع	الثاني
السياسات الصناعية	د. أحمد الكواز	الثالث
الفقر: مؤشرات القياس والسياسات	د. علي عبد القادر	الرابع
الموارد الطبيعية واقتصادات نفاذها	أ. صالح العصفور	الخامس
استهداف التضخم والسياسة النقدية	د. ناجي التوني	السادس
طرق المعاينة	أ. حسن الحاج	السابع
مؤشرات الأرقام القياسية	د. مصطفى بابكر	الثامن
تنمية المشاريع الصغيرة	أ. حسان خضر	التاسع
جداول المدخلات المخرجات	د. أحمد الكواز	العاشر
نظام الحسابات القومية	د. أحمد الكواز	الحادي عشر
إدارة المشاريع	أ. جمال حامد	الثاني عشر
الاصلاح الضريبي	د. ناجي التوني	الثالث عشر
أساليب التنبؤ	أ. جمال حامد	الرابع عشر
الأدوات المالية	د. رياض دهال	الخامس عشر
مؤشرات سوق العمل	أ. حسن الحاج	السادس عشر
الإصلاح المصرفي	د.ناجي التوني	السابع عشر
خصخصة البنية التحتية	أ.حسان خضر	الثامن عشر
الأرقام القياسية	أ.صالح العصفور	التاسع عشر
التحليل الكمي	أ.جمال حامد	العشرون
السياسات الزراعية	أ.صالح العصفور	الواحد والعشرون

الأعداد المقبلة:

اقتصاديات الصحة	د.علي عبد القادر	الثاني والعشرون
أسعار الصرف	د.بلقاسم العباس	الثالث والعشرون
القدرة التنافسية وقياسها	د.محمد عدنان وديع	الرابع والعشرون

*** للاطلاع على الأعداد السابقة يمكنكم الرجوع إلى العنوان الإلكتروني التالي :**

http://www.arab-api.org/develop_1.htm